

Сергій Соловійов

докторант кафедри інформаційної політики та електронного урядування
НАДУ при Президентіві України, к.соц.ком., доцент

СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті обумовлюється важливість узгодження комунікативних дій держави для підвищення ефективності публічного управління. Проаналізовано процеси впровадження стратегічних комунікацій в Україні, поштовхом до якого стало підписання Дорожньої карти про партнерство НАТО-РНБО. Окреслено основні передумови впровадження стратегічних комунікацій в публічне управління, а також зроблена спроба виокремлення характерних ознак етапів цього процесу.

Ключові слова: стратегічні комунікації, стратком, публічне управління, партнерство НАТО-РНБО, взаємодія держави й суспільства, цільова аудиторія, національні цілі, етапи впровадження.

Serhiy Solovyov

doctorate student of Information Policy and E-governance Department,
NAPA under the President of Ukraine, PhD of Social Sciences, Associate Professor

STRATEGIC COMMUNICATIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION: IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Problem definition and its relationship with important scientific and practical tasks. The state has to show the public the unity of action in cyberspace, when, first, communication flows toward the masses, do not contradict each other and expectations of citizens, and the second - reflect and influence the perception of government actions in the physical space. Modern approach to strengthening these characteristics shows strategic communications (stratcom). The process of implementing of strategic communications in Ukraine is just begins and requires investigation.

Analysis of recent publications on unsolved and definition issues of the problem. Among the Western scholars in this area known works, such as Christopher Paul, Paul Cornish, Julian Lindley-French, Claire Yorke and other researchers. The Ukraine doesn't have there aren't attempts to analyze the features of the implementation of strategic communications practices in public administration.

Paper objective. The purpose of the article is to identify and characterize the main stages of the implementation of strategic communications in Ukraine.

The presentation of the main results and their justification. Paper main body

In Ukraine, the implementation of the stratcom happens through the defense institutions. In September 2015 was signed the Road Map of Partnership Program on Strategic Communications between National Security and Defense Council and NATO International Staff. The next step was the introduction of the new wording of the Military Doctrine of Ukraine, besides, it which describes the strategic communications.

However, in practice the implementation of stratcom happened before. During the 2012-2014 diplomat D. Kuleba worked for the implementation and the development of stratcom at the Cabinet of Ministers of Ukraine. Later he headed the department of Strategic Communications at the Secretariat of the Ministry of Foreign Affairs. It can be the beginning of the institutional implementation.

At the time of the publication this activity in public administration is not regulated. Training was declared in the RoadMap. We need determine the range of the educational institutions for training, number of professionals, the range of their functional duties, place of business.

Conclusions. The implementation stratcom in Ukraine conditionally can be found in three planes. Chronologically they started so: research (2008); institutional (2012); regulatory (2015). It is not the final vision, because for the most reasonable conclusions should start from the official documents and the results of activities in the sphere.

One of the conditions for further implementation of stratcom in public administration is the development of the legal framework in this area. This, in turn, will be the start to the institutional stage of the implementation. The quality content of the stage is only possible using the educational platform.

The further research can focus on the principles of coordination of communications and features planning of results.

Key words: strategic communications, stratcom, public administration, the National Security Council-NATO partnership, the interaction of state and society, target audience, national goals, stages of implementation.

Сергей Соловьёв

докторант кафедры информационнои политики и электронного управления
НАГУ при Президенте Украины, кандидат наук по социальным коммуникациям, доцент

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ КОМУНИКАЦИИ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ: ВНЕДРЕНИЕ В УКРАИНЕ

В статье обусловлена важность согласования коммуникативных действий государства для повышения эффективности публичного управления. Проанализированы процессы внедрения стратегических коммуникаций

© Соловійов С. Г., 2016.

в Україні, толчком к которому стало подписание Дорожной карты о партнерстве НАТО-СНБО. Определены основные предпосылки внедрения стратегических коммуникаций в публичное управление, а также предпринята попытка выделения характерных признаков этапов этого процесса.

Ключевые слова: стратегические коммуникации, стратком, публичное управление, партнерство НАТО-СНБО, взаимодействие государства и общества, целевая аудитория, национальные цели, этапы внедрения.

Публічне управління за визначенням спирається на співпрацю держави й громадськості. Відповідно, важливе значення має налаштованість суспільства на підтримку дій держави (або, як мінімум – на їх розуміння). Для цього держава має володіти й демонструвати суспільству єдність дій в інформаційному просторі, коли комунікативні потоки у напрямку мас, по-перше, не суперечать один одному і очікуванням громадян, а по друге – відображають і впливають на сприйняття дій держави у фізичному просторі.

В Україні ці якості досі слабо відображалися в діяльності органів публічного управління. Сучасний підхід до посилення названих характеристик показують зокрема стратегічні комунікації, які покликані формувати відповідний контекст для налагодження зв'язку між суспільством і державою з метою досягнення цілей національного рівня. Сьогодні такий зв'язок уявляється проблемним і потребує вивчення, зокрема в частині впровадження стратегічних комунікацій (ско-рочено – стратком).

Серед західних учених у цій галузі відомі роботи К. Пола (Christopher Paul) [1], Пола Корніша (Paul Cornish), Дж. Ліндлі-Френч, (Julian Lindley-French), К. Йорк (Claire Yorke) [2] та інших дослідників.

Розгляд проблематики стратегічних комунікацій в українських наукових колах ще не позначився значною базою доробок. Проте помітна для дослідників розвідка Г. Почепцова, [3], увага до явища засвідчена словником Т. Попової та В. Ліпкана [4], опубліковано статті А. Баровської [5], О. Кушнір [6], а також автора цих рядків [7].

В.Ліпкан, до всього, очолює громадську структуру « Інститут стратегічних комунікацій» (входить до « Глобальної організації союзницького лідерства» - GOAL). Відповідно, інтереси дослідника фокусуються на темах, близьких до теми нашої статті.

Проте зазначені та інші роботи в основному зосереджуються на вивченні зарубіжних реалій страткому (що цілком зрозуміло) – походженні, характеристиках, складових, можливостях. Досі не спостерігалося спроб проаналізувати особливості впровадження стратегічних комунікацій в українську практику публічного управління.

Мета статті – виявити і охарактеризувати основні етапи впровадження стратегічних комунікацій в Україні.

Поняття страткому виводять із пропозицій голови наукової ради з надання незалежних консультацій міністру оборони США Вінсента Вітто, висловлені ним 2001 р. Завдання стратегічних комунікацій, як він вбачав, полягає в тому, щоб визначати порядок денний і створювати контекст, який сприятиме досягненню політичних, економічних та військових цілей [8].

Подальше активне обговорення дослідниками цього явища сформувало певну базу визначень, які, хоч і не привели до загального консенсусу, проте дозволили визначити головні характеристики та складові, і насамперед – застосувати їх практично.

У нашій державі впровадження стратегічних комунікацій лише розпочинається. Перш ніж охарактеризувати цей процес, зауважимо наступне. Виникнення страткому із військових досліджень і практик США не несе на собі настільки чіткого відбитку специфіки оборонної теми, який би відчутно обмежував застосування стратегічних комунікацій в інших галузях. Хоча за дослідженням експерта американської корпорації REND Крістофера Пола, Міноборони активніше за цивільні служби застосовує технології страткому [1], проте більшість складових універсальні, тобто прийнятні для досягнення цілей також і в публічному управлінні. Центр передового досвіду НАТО в галузі стратегічних комунікацій наводить такі складові, називаючи їх « діями і можливостями» : публічна дипломатія, зв'язки з громадськістю, військові зв'язки з громадськістю, інформаційні та психологічні операції [9], що перетинається із практикою публічного управління. Дослідники пропонують і ширший перелік складових, засвідчений у сімнадцяти позиціях [10].

У той же час в Україні впровадження страткому відбувається саме через оборонні інституції. Розглядати даний процес слід відштовхуючись від першорядного документу в цій галузі – Дорожньої карти програми Партнерства зі стратегічних комунікацій, підписаної між Радою національної безпеки та оборони України і Міжнародним секретаріатом НАТО. Подія відбулася 22 вересня 2015 р. під час візиту Генерального секретаря НАТО Йенса Столтенберга до України.

Наступним кроком став Указ Президента України №555/2015 від 24 вересня 2015 р « Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року « Про нову редакцію Воєнної доктрини України» , де в розділі I описуються, серед іншого, і стратегічні комунікації. Пояснюється, що під цим терміном мається на увазі скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави - публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави [11]. (Це визначення повторює дефініцію НАТО – Автор). У розділі VI Доктрини знаходимо підтвердження спрямованості на розвиток страткому – передбачається фінансування заходів стратегічних комунікацій.

Проте на практиці впровадження страткому відбулося раніше. З публікації [12] можна зробити висновок, що у період 2012-2014 рр. над впровадженням і розвитком страткому на рівні Кабінету Міністрів України працював дипломат Дмитро Кулеба (нині – представник України в Раді Європи). Згодом, у вересні 2015

р., тобто за рік до нормативно-правового закріплення стратком у Україні, він очолив відділ стратегічних комунікацій в секретаріаті Міністерства закордонних справ. Це можна вважати початком інституційного (власне практичного) впровадження на основі використання зарубіжного досвіду, хоча й без опори на вітчизняну законодавчу базу.

Про те, що спроби застосовувати стратегічні комунікації в Україні здійснювались ще до підписання Дорожньої карти, свідчать слова керівника Служби з питань інформаційної безпеки Апарату РНБО Валентина Петрова. Він зазначав, що згаданий документ допоміг зрушенню в сфері стратегічних комунікацій [13]. Це може говорити принаймні про ознайомленість відповідних структур органів влади із стандартами стратком і початком кроків щодо їх здійснення ще до прийняття нової Военної доктрини.

Науково-експертне підґрунтя стратегічних комунікацій засвідчене поки що небагатьма дослідницькими роботами, серед яких найбільш ранньою є навчальний посібник Г. Почепцова «Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні» (2008 р.) [3], а також нечисленні статті у фахових виданнях. Найновіше видання на час написання цих рядків – словник «Стратегічні комунікації» Т. Попової та В. Ліпкана (2016 р.) [4]. Додамо, що однією з характеристик названих робіт є діяльність авторів в органах влади. Г. Почепцов свого часу керував Управлінням стратегічних ініціатив Адміністрації Президента України, а Т. Попова нині обіймає посаду заступника Міністра інформаційної політики. Тому доречно говорити, що науково-експертний етап впровадження стратком певним чином перетинається з інституційним.

Оскільки саме нормативно-правові рішення лежать в основі регулювання стратегічних комунікацій, то початком впровадження стратком у Україні логічно вважати підписання Дорожньої карти Партнерства НАТО-РНБО – 22 вересня 2015 р. Отже перші кроки на законодавчому полі спираються на досвід оборонних інституцій, (що актуально з огляду на російську агресію), а в інституційному полі – на діяльність у системі органів публічного управління. На момент підготовки даної публікації ця діяльність (принаймні, в публічному управлінні) не регламентована, тобто не визначено, в яких органах влади діятимуть відповідні структури. Підготовка кадрів задекларована в Дорожній карті. У документі говориться про впровадження навчальних програм/курсів із стратегічних комунікацій до навчального плану відповідних освітніх закладів. Тобто ще необхідно визначити коло закладів, кількість потрібних фахівців, коло їх функціональних обов'язків, місця діяльності та подібне.

Певну вказівку на вирішення цього ми знаходимо в проекті реформи урядових комунікацій, розміщеному на сайті Міністерства інформаційної політики. Серед іншого проект передбачає створення урядового офісу з комунікацій, до функцій якого входитимуть, наприклад, співуправління працівниками комунікаційних підрозділів міністерств, реалізація комунікаційних кампаній, стандарти візуальних комунікацій уряду [14]. Це можна віднести і до кола завдань стратком.

Попри те, що нормативно-правове регулювання стратегічних комунікацій на цей час засвідчено лише

у сфері безпеки і оборони, їх здійснення неминуче стосується і публічного управління. Адже, по-перше, публічне управління у межах своїх повноважень реалізуватиме частину заходів, спрямованих на гарантування національної безпеки і оборони (у частині впливів на громадськість як цільову аудиторію), по-друге, використовуватиме значну частину компонентів стратегічних комунікацій для здійснення власне своїх функцій.

Як приклад спільної роботи можна навести соціальну рекламу, ініційовану державою: міністерство інформаційної політики у березні 2015 р. здійснювало комунікативну кампанію в семи областях України з питань протидії проявам сепаратизму [15]. Тобто орган публічного управління об'єднав зусилля із безпековими структурами для впливу на цільову аудиторію. Цей приклад – свідчення практичного застосування стратегічних комунікацій. Отже за відсутності сформованих в органах публічної влади відповідних структур, стратком у той же час певним чином втілюється на інституційному рівні. Можна передбачити, що це відбувається для досягнення як публічних цілей, так і секретних – в галузі національної безпеки.

Тут доречним буде пояснення автора цих рядків. З метою з'ясування наявності в українському уряді структурних підрозділів чи посадових осіб, які б здійснювали чи планували б здійснювати свою діяльність у галузі стратегічних комунікацій, було спрямовано запит до Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів. У відповіді від 1 червня 2016 р. №17-16/1163 зокрема вказується, що даний запит розглянули й спрямували в Держкомтелерадіо як орган, який відповідає за формування та реалізацію державної політики в інформаційній сфері. Вочевидь, це означає відсутність на урядовому рівні інституції, яка б відповідала за стратегічні комунікації. Принаймні, офіційного підтвердження діяльності цих структур не отримано. Проте на практиці, як ми бачили, здійснюються певні комунікації, які вкладаються у поняття стратегічних. На нашу думку, це свідчить про неусталеність поняття стратком у публічному управлінні.

✎ Впровадження стратком у Україні умовно можна виявити у трьох площинах. Хронологічно вони започатковувалися так: дослідницька (2008 р.); інституційна (2012 р.); нормативно-правова (2015 р.). Це не остаточне бачення, оскільки для більш обґрунтованих висновків необхідно відштовхуватись від офіційних документів та результатів діяльності в цій галузі.

Як уявляється, однією з умов подальшого впровадження стратком у публічне управління стане розвиток нормативно-правової бази в цій галузі. Це, в свою чергу, стане поштовхом до інституційного етапу впровадження. Якісне наповнення останнього можливе лише з використанням освітньої платформи.

Втім для глибшого розуміння процесу впровадження стратком у Україні необхідно відповісти на запитання: на якому етапі комунікації (зазвичай означені як урядові, публічні, державні) стають власне стратегічними комунікаціями? Виходячи з визначень, скоординовані й спрямовані на досягнення національних цілей комунікації вже можна характеризувати як стратегічні (дозволимо собі тут знехтувати деякими характеристиками). Проте тоді слід відповісти, на якому етапі здійснення публічного управління комунікації коорди-

нуються. Це потрібно для формування точки відліку, на основі якої ми б робили висновки про співвіднесення окремих комунікативних акцій та стратегічних комунікацій, тобто, де закінчуються перші й починаються другі.

За умови сформування інституційної основи, тобто регламентації діяльності конкретних структур і посадових осіб, подальші дослідження можна зосередити на принципах координування комунікацій, а також особливостей планування результатів.

Література.

1. Christopher Paul. Getting Better at Strategic Communication, Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates / Christopher Paul. – Santa Barbara, California : Praeger. ABC-CLIO, LLC, 2011. - P.11.

2. Paul Cornish, Julian Lindley-French and Claire Yorke. Strategic Communications and National Strategy. A Chatham House Report September 2011 / P. Cornish, J. Lindley-French, C.Yorke. – Chatham House, 2011.

3. Почепцов Г. Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні / Г. Г. Почепцов. – К. : Альтерпрес, 2008. – 216 с.

4. Стратегічні комунікації: [словник] / Т. В. Попова, В. А. Ліпкан / за заг ред. В. А. Ліпкана. – К. : ФОРМ О.С.Ліпкан, 2016. – 416 с.

5. Баровська А.В. Стратегічні комунікації: досвід НАТО // Стратегічні пріоритети, № 1 (34). – 2015. – С. 147–151.

6. Кушнір О. Поняття та сутність стратегічних комунікацій у сучасному українському державотворенні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://goal-int.org/ponyattya-ta-sutnist-strategichnix-komunikacii-u-suchasnomu-ukrainskomu-derzhavotvorenni>.

7. Соловийов С.Г. Основні характеристики стратегічних комунікацій // Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління. - №1 (4), 2016. С. 165-170.

8. Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA396312.pdf>.

9. About Strategic Communications [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stratcomcoe.org/about-strategic-communications>.

10. Ліпкан В. Роль стратегічних комунікацій в протидії гібридній війні проти України. <http://goal-int.org/rol-strategichnix-komunikacij-v-protidii-gibridnij-vijni-proti-ukraini>.

11. Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/410.html>.

12. Микола Сірук. Про три головні проблеми комунікацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/pro-try-golovni-problemy-komunikaciy>.

13. Валентин Петров: Настав час працювати єдиним державним механізмом для формування підходів з позиціонування нашої держави в світі та протидії ворожій пропаганді [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/news/2424.html>.

14. Концепція реформи урядових комунікацій

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mip.gov.ua/documents/56.html>.

15. МІП розповсюджує соціальну рекламу з питань протидії проявам сепаратизму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mip.gov.ua/news/546.html>.